

L'economia catalana en el context global: nova globalització, política industrial i dinàmiques institucionals

Joan Pere Plaza, ESCI – UPF
joan.plaza@esci.upf.edu

Joan Ribas Tur, ESCI – UPF
joan.ribas@esci.upf.edu

Ramon Xifré, IQS School of Management – URL
ramon.xifre@iqs.url.edu

Octubre de 2024

Aquest treball pretén identificar l'impacte en l'economia catalana d'un triple repte en el context global dibuixant tres escenaris possibles. Inicialment es presenta el triple repte global, seguidament es revisen dos informes recents de referència a la Unió Europea (UE) que tenen implicacions importants per a Catalunya (informes Letta i Draghi) i es conclou amb la presentació dels tres escenaris per a l'economia catalana.

El triple repte en el context global

1) En primer lloc, la globalització o “hiperglobalització”, una de les tendències econòmiques clau dels últims 40 anys, ja portava uns anys en crisi (Rodrik, 2019). Diversos esdeveniments han complicat encara més la situació: l'arribada de Donald Trump a la presidència dels Estats Units, que de seguida va iniciar una guerra comercial amb tothom, però especialment amb la Xina; el xoc de la pandèmia del Covid-19, que va aturar l'economia i el comerç mundial, i va fer replantejar el disseny de les cadenes de subministrament; i la guerra a Ucraïna que, junt amb la catàstrofe humanitària, ha exposat la vulnerabilitat energètica de la UE i, una vegada més, la dificultat de prendre decisions en comú. Mentrestant l'Organització Mundial de Comerç i el multilateralisme van malament. Un fet important és la paràlisi del Comitè de solució de disputes comercials per la no renovació dels seus membres.

La sortida per a alguns autors ha estat començar a pensar en el *reshoring*, en desfer cadenes de valor globals i tornar a obrir fàbriques als Estats Units i Europa. Altres parlen de *nearshoring*: treballar amb proveïdors potser no tan barats, però més a prop, per mirar de minimitzar el risc associat a dependre de cadenes tan sofisticades i proveïdors tan llunyans. Això és i serà qualsevol cosa menys senzill, perquè les cadenes de valor global són molt complexes i sofisticades, involucren moltes empreses a molts països i no és ni serà fàcil ni ràpid desmuntar-les. En front dels conflictes bèl·lics i la tensió amb la Xina o Rússia, ara alguns autors parlen de *friendshoring*, en els sentit que les consideracions econòmiques han d'anar acompanyades de —o supeditades a— consideracions polítiques, per evitar dependre de socis perillosos o indesitjables.

2) En segon lloc, i amb punts de connexió amb aquest fenomen, els debats entorn a la política industrial i intervenció dels governs en l'activitat de les empreses s'han reactivat últimament (De Ville, 2023, Di Carlo i Schmitz, 2023; Rodrik 2004, 2022; BCE 2023; Xifré 2023). D'algun manera, com anunciava també recentment el President Macron en el seu discurs a la Sorbona, la UE i els seus Estats Membres han de valorar fins a quin punt s'han d'ajustar les regles del comerç internacional, la competència dels mercats i la intervenció pública en sectors estratègics en un entorn global tan canviant. En qualsevol cas, la idea dels anys 1980 i 1990, que la indústria no importava o no importava prou, es veu ara clarament superada pels fets.

Les qüestions relatives als objectius més desitjables i als instruments més apropiats per "coordinar" o "orientar" el teixit productiu han guanyat importància en el debat públic, en part per les mateixes raons que la globalització està en crisi. En altres paraules, perquè hi ha massa àmbits en els quals la política econòmica correcta segueix sent necessària i fa la diferència. En aquest sentit, recentment el BCE identificava les següents interdependències de les economies europees a les quals les polítiques industrials han de fer front: comercials, energètiques, en matèries primeres, digitals, financeres, migratòries i relacionades amb el mercat laboral (BCE 2023). Un plantejament solvent de les possibilitats de fer política industrial a Catalunya també hauria de tenir ben presents aquestes interdependències.

3) Finalment, en tercer lloc, Catalunya com tots el països o jurisdiccions que formen part de la UE no té competència exclusiva sobre aquest entramat de polítiques que acaben contribuint a la configuració del Mercat Únic, com son la comercial, la industrial o la de competència. Ara bé, això no vol dir que Catalunya no pugui actuar, a diversos nivells i en diversos fronts, per millorar la competitivitat exterior de les seves empreses i facilitar que participin activament dels fluxos internacionals d'inversions. Per tal d'aconseguir aquests objectius, el teixit econòmic i les administracions catalanes haurien d'entendre i participar adequadament en les dinàmiques institucionals de la UE que li siguin rellevants.

Catalunya va jugar un paper destacat entre les economies del Sud d'Europa en el moment de la primera revolució industrial. Després, al s. XX va consolidar una base industrial i exportadora notable. Fins i tot en l'actualitat, per sobre dels debats i les mancances, segueix sent una economia amb una potència exportadora que fa que més d'una quarta part de les exportacions espanyoles siguin catalanes. Consolidar aquest marc productiu els propers anys passa per aprofitar les oportunitats del nou entorn, tant si la globalització va a la baixa com alguns proclamen, som si senzillament s'està redefinint, com diuen altres.

Dos referents recents rellevants per a Catalunya

En el marc europeu aquest context de crisi, a més, ha dut a una profunda reflexió sobre la pròpia pervivència del projecte d'integració tal i com s'ha conegut fins ara. Conceptes com el d'autonomia estratègica, seguretat econòmica i, més recentment, el gir geoeconòmic del mercat únic, s'han convertit en referències constants tant en *policy papers* de la Comissió Europea, com en la producció científica (Miró, 2023 o Herranz-Surrallés et al., 2024). En aquest àmbit s'han publicat recentment dos documents de referència, que són molt rellevants per a Catalunya.

1) En primer lloc, l'informe d'Enrico Letta (Letta 2024), encarregat pel Consell Europeu, sobre el mercat únic, proposa actualitzar-lo per fer front a un món global molt diferent del de fa unes dècades. La UE ha de gestionar una demografia a la baixa i l'envelliment de la població europea. La UE ha de fer front i seguir empenyent les solucions pels reptes de les transicions verda i digital, i a més apareixen nous reptes en defensa i seguretat i la necessitat de fer front i finançar l'ampliació —hi ha 10 països en diferents estadis en la llista d'espera. L'informe Letta es pot resumir en les següents propostes per completar el mercat únic en diferents àmbits que considera crucials:

- Millorar i reforçar la interconnexió entre els països europeus, sobretot en alta velocitat ferroviària.
- Completar la unió dels mercats financers i la unió bancària, perquè la fragmentació financera europea fa que molts estalvis europeus acabin en el mercat financer dels Estats Units, drenant recursos que són necessaris per finançar els reptes europeus.
- Creació d'una cinquena llibertat per a la innovació, perquè és crucial treballar els intangibles com el coneixement i la investigació, àrees en les quals Europa té déficits importants.
- Crear xarxes universitàries europees per competir amb les inversions americanes i xineses, impulsar el capital privat i atreure fons per millorar la innovació.
- Simplificar el marc jurídic europeu per facilitar que les empreses, sobretot les petites i mitjanes, s'aprofitin del mercat únic, salvin la fragmentació actual i pugin captar inversions amb més facilitat.

La virtut de l'informe és que es pot llegir a diferents nivells d'agregació econòmica o de jurisdiccions; en altres paraules, les idees força de l'informe són vàlides per a la UE en el seu conjunt i per a Catalunya, perquè el nostre país té palanques suficients per actuar en pràcticament tots els fronts que obre l'informe Letta.

2) En segon lloc, i després de la publicació de l'informe Letta, ha aparegut l'informe Draghi (2024) sobre com millorar la competitivitat de la UE. Amb la seva autoritat, i expressant en certa forma un consens relativament estès, Draghi menciona tres reptes fonamentals que cal superar per a poder mantenir el model social europeu i, fins i tot, per salvar la UE.

- Cal que la UE millori la seva capacitat d'innovació i la seva productivitat;
- cal que trobi un bon equilibri entre la descarbonització i la competitivitat;
- i en tercer lloc cal millorar la seguretat i la defensa de la UE, des d'un punt de vista estratègic, econòmic i militar.

Aquestes grans línies d'actuació, llegides des d'una economia petita dins la UE, com ho és la catalana, semblen estar ordenades en ordre decreixent pel que fa a les possibilitats d'acció relativament autònoma. Catalunya disposa de suficients palanques sota control propi per millorar la productivitat (productivitat laboral i productivitat total dels factors), per estimular la innovació privada i per reconfigurar fins a cert punt el sector públic per tal que acompanyi adequadament el procés. Probablement tingui només capacitat a mitges per decidir de forma independent sobre la descarbonització del país i té un marge de maniobra molt escàs en la tercera prioritat, potser confinat en la millora de la seguretat interior.

Centrats en la primera línia d'acció, la millora de productivitat i l'estímul de la innovació i els sectors tecnològicament punters, algunes de les planes més dures —i lúcides— de l'informe Draghi sobre la UE cauen com una crítica insalvable també sobre l'economia catalana. És el cas de la concentració de recursos (humans, tecnològics, d'entramat empresarial i de cadena de valor) en sectors tecnològicament madurs com l'automòbil. Qui es pot imaginar els últims 50 anys de la Catalunya industrial sense l'empenta d'aquesta indústria? Qui es pot imaginar que en els propers 20 anys continuï jugant un paper semblant?

En l'actual escenari geopolític i geoeconòmic mundial, en el qual es juga qui liderarà les tecnologies de la quarta revolució industrial —intel·ligència artificial, 5G, internet de les coses, robòtica, etc.— seria un error llegir la pugna entre els Estats Units i la Xina exclusivament com una guerra comercial. El comerç hi és, certament, però els elements tecnològics i de lideratge i influència hi tenen un paper molt important. Fins a la data, Europa no hi és en aquesta competició i clarament va una passa per darrera d'Amèrica i Àsia en innovació tecnològica.

Conclusions: escenaris i polítiques per a Catalunya

L'economia catalana s'ha obert molt en les últimes dècades, sobretot en el període 2000-2018. Catalunya s'ha integrat a la globalització i ha consolidat la integració en la Unió Econòmica i Monetària (UEM). Durant aquest període hi ha hagut deslocalitzacions diverses, que han comportat pèrdua d'activitat, tancament d'empreses i pèrdua de llocs de treball industrials. Però també hi ha hagut creació de noves empreses i nous llocs de treball industrials, fruit de la integració en els mercats globals. El saldo ha estat positiu i hi ha indicacions que la pèrdua neta de llocs de treball a la indústria està principalment relacionada amb l'impacte del canvi tecnològic (Rovira et al. 2020). En aquest context, Catalunya s'ha mantingut com una potència exportadora relativa del Sud d'Europa.

Quin pot ser el paper de Catalunya en els escenaris que s'obrin a partir d'ara? Quines polítiques industrials —d'infraestructures, d'internacionalització, de recerca i innovació, educatives, tecnològiques, etc.— s'han de plantejar?

- Si en una època de desindustrialització s'ha aguantat un cert pes industrial i una important orientació exportadora, s'ha de seguir per aquest camí *si no canvis molt definits en les tendències globals*. La indústria segueix sent un sector clau per generar bons llocs de treball i un tractor necessari per tibar de la innovació. Cal tenir en compte, a més, el creixent paper complementari dels serveis avançats en la producció industrial, especialment en els sectors tecnològics i de més valor afegit. Això afegeix noves oportunitats de negoci per a les empreses catalanes —perquè els punts de contacte amb nous clients es multipliquen— però també les evoca encara més a l'excel·lència en tots els seus fronts d'actuació —perquè les empreses rivals també tenen aquestes noves oportunitats de negoci i la competència és cada vegada més internacional, és a dir, més intensa.
- *Si hi ha reshoring significatiu* a nivell mundial, Catalunya pot estar en disposició d'aprofitar-se'n i captar inversions i fàbriques, perquè té prou tradició industrial i prou potència productiva en molts sectors. Això hauria d'ajudar a consolidar la indústria. Si es detecten oportunitats significatives globals en aquesta direcció,

serà imprescindible comptar amb la complicitat i la coordinació de totes les administracions que són rellevants per a les empreses: local, catalana, espanyola i europea. En termes dels reptes identificats a l'inici del treball: si aquest és el camí que s'obre, cal combinar una bona i moderna política industrial amb la comprensió —i utilització— adequada i efectiva de les dinàmiques institucionals. La mateixa dinàmica de la tendència global farà inevitable donar més rellevància i oportunitats de creixement a aquells sectors productius domèstics que poden resultar afavorits pel *reshoring*.

- En l'escenari més advers i incert, *si no hi ha reshoring i progressivament es va abandonant el marc multilateral de l'Organització Mundial de Comerç*, el més probable es que s'imposin polítiques més o menys proteccionistes, encara que representin un empobriment generalitzat —“beggar my neighbour”— que poden produir, a la vegada, un augment en la probabilitat i la importància dels danys derivats riscos geopolítics. En aquest escenari, el marge de maniobra per actuar des d'economies petites és molt petit i seria necessari que Catalunya reexaminés en quin estat es troben les seves dependències de l'exterior —veure més amunt. Caldria també veure quin és el camí que pren la UE per tal que Catalunya pugui sincronitzar-se al màxim en les seves polítiques públiques de suport a les empreses i de foment de la competitivitat en general, des de l'educació (a tots els nivells), fins a la innovació i la internacionalització, passant per la reforma de l'administració.

Referències

- BCE (2023). The EU's Open Strategic Autonomy from a central banking perspective. European Central Bank, No. 311.
- De Ville, F. (2023). The return of industrial policy in the European Union. Ghent Institute for International and European Studies. Disponible a https://www.ugent.be/ps/politiekewetenschappen/gies/en/research/publications/gies_papers/2023-global-energy-crisis/the-return-of-industrial-policy-in-the-european-union
- Di Carlo, D., i L. Schmitz (2023). “Europe first? The rise of EU industrial policy promoting and protecting the single market”. *Journal of European Public Policy*, 30(10):2063-2096. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13501763.2023.2202684>
- Draghi, M (2024). EU Competitiveness: Looking Ahead. Disponible a https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en
- Herranz-Surrallés, A., Damro, C., & Eckert, S. (2024). “The geoeconomic turn of the Single European Market? Conceptual challenges and empirical trends”. *Journal of Common Market Studies*, 62(4), 919-937. Disponible a <https://doi.org/10.1111/jcms.13591>

- Letta, Enrico (2024). Much More Than a Market. Speed, Security, Solidarity. Disponible a <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>
- Miró, J. (2023). Responding to the global disorder: the EU's quest for open strategic autonomy. *Global Society*. Disponible a <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13600826.2022.2110042>
- Rodrik, D. (2004). Industrial Policy for the Twenty-First Century. John F. Kennedy School of Government. Harvard University.
- Rodrik, D. (2019). Globalization's Wrong Turn – And How It Hurt America. *Foreign Affairs*, vol. 98(4), 26-33
- Rodrik, D. (2022). An Industrial Policy for Good Jobs. The Hamilton Project. Brookings Institution.
- Rovira, Joan Ramon, Sandra Gutiérrez, Alejandra Marly (2020), *Deslocalització industrial a Catalunya, determinants i perspectives*. Papers de l'Observatori d'Indústria núm. 15, Generalitat de Catalunya, Departament d'Empresa i Coneixement.
- Xifré, R (2023). Industrial policy in the EU and Spain: Recent debates. *Spanish Economic and Financial Outlook*, vol. 12, no. 4, 55-62.